



Tortuga Policy Reports
Novembre 2020

La costruzione di una vita autonoma

Strumenti e politiche per il
supporto ai **CARE LEAVERS** in Italia



Report commissionato
dall'On. Emanuela Rossini





Non arrivarci per contrarietà

L'AUTORE: IL THINK TANK TORTUGA

CHI SIAMO

Tortuga è un **think-tank** di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali, nato nel 2015. Attualmente conta 53 membri, sparsi tra Europa e il resto del mondo.

Scriviamo analisi per approfondire i problemi del Paese con uno stile indipendente e rigoroso ma accessibile a tutti. Forniamo un **supporto professionale** alle attività di ricerca o policy-making a istituzioni pubbliche, imprese e enti privati o a singoli policy makers.

Nel 2020 è uscito il libro **"Ci pensiamo noi - Dieci proposte per far spazio ai giovani in Italia"** - Egea Editore, con prefazione di Tito Boeri e Vincenzo Galasso.

COSA FACCIAMO

Offriamo servizi di **consulenza per il policy-making a istituzioni, aziende e policy maker**. Contribuiamo a costruire proposte concrete di cambiamento per rendere il nostro paese più adatto ai giovani e allo stesso tempo più efficiente e più equo. Tortuga è un **incubatore di idee e politiche per il futuro**.

ABBIAMO COLLABORATO CON:

- INPS
- Deputati ed Eurodeputati
- Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani
- Google Italia
- Algebris investments

...

La lista completa è disponibile [qui](#)



COMPETENZA

Come studiosi, analizziamo con rigore i temi economici d'attualità più rilevanti. Elaboriamo ricerche e proposte basate sui dati e sull'evidenza scientifica, con l'obiettivo di offrire soluzioni concrete.



ESPERIENZA

Il primo think-tank italiano di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali, attivo dal 2015. Le solide basi economiche dei nostri soci, combinate a una crescente varietà di competenze e esperienze settoriali, ci permette di impiegare tecniche di analisi e ricerca avanzate e interdisciplinari.



PASSIONE

Siamo convinti che i policy maker abbiano bisogno, ora più che mai, di un supporto nell'elaborare proposte e valutazioni di politiche pubbliche basate su dati, evidenza empirica e analisi rigorose. Per questo motivo forniamo servizi di analisi e ricerca a istituzioni, aziende, associazioni, PA e partiti politici per progetti che ritiene in linea con i propri valori.

Brief Report

La serie "Brief Report" raccoglie i report più accessibili di Tortuga.

Tale format ha l'obiettivo di fornire una descrizione approfondita di un problema o di un'opportunità che interessa il nostro Paese. L'obiettivo di questa serie è quello di mettere a disposizione di tutti un punto di vista originale e basato su evidenze scientifiche, su questioni d'attualità di sicuro interesse.

Policy Report

La serie "Policy Report" raccoglie i lavori più analitici di Tortuga, generalmente svolti su richiesta di policy maker specifici. Nonostante i lavori raccolti in tale collana presentino una certa eterogeneità, essi sono accomunati da una solida analisi tecnica di dati su cui sono basate le proposte di policy.

RINGRAZIAMENTI

Tortuga ringrazia tutti coloro che hanno contribuito a questo report. In particolare, ringraziamo l'Onorevole **Emanuela Rossini** per l'opportunità di contribuire ad un tema, come quello dei Care Leavers, a noi molto vicino, e per il suo instancabile lavoro, con l'obiettivo di migliorare concretamente la vita dei ragazzi e delle ragazze coinvolte. Si ringraziano inoltre **Daniela Longo**, già Difensore Civico e Garante dei Minori della Provincia Autonoma di Trento, **Federico Zullo**, di Agevolando, e **Enrico Moretti**, dell'Istituto degli Innocenti, per il supporto e le informazioni che ci hanno fornito durante la fase iniziale del progetto.

LEGAL DISCLAIMER

Tutti i materiali, i dati e le informazioni pubblicati all'interno di questo report sono «no copyright», nel senso che possono essere riprodotti, modificati, distribuiti, trasmessi, ripubblicati o in altro modo utilizzati, in tutto o in parte, senza il preventivo consenso di Tortuga, a condizione che tali utilizzazioni avvengano per finalità di uso personale, studio, ricerca o comunque non commerciali e che sia citata la fonte attraverso la seguente dicitura, impressa in caratteri **ben visibili**: Think tank Tortuga (www.tortugaecon.eu). In ogni caso, dell'avvenuta riproduzione, in forma analogica o digitale, dei materiali tratti dal report dovrà essere data tempestiva comunicazione all'indirizzo info@tortugaecon.com allegando, laddove possibile, copia elettronica.

EXECUTIVE SUMMARY

Il presente rapporto ha l'obiettivo di indagare l'universo dei Care Leavers, giovani che, al compimento della maggiore età, escono dal percorso di affidamento eterofamiliare o presso una comunità. Il rapporto sintetizza il panorama attuale, e offre alcune possibili proposte migliorative degli strumenti e delle politiche italiane a supporto dei Care Leavers nel loro percorso di costruzione di una vita autonoma.

I CARE LEAVERS: GLI "INVISIBILI" TRA I GIOVANI

1

Nel **primo capitolo** si delinea la definizione di Care Leavers nel contesto italiano e si propone una stima della popolazione di riferimento sulla base dei dati a disposizione. In seguito, si illustrano i bisogni e le esigenze di questa categoria, con particolare attenzione alla fase successiva all'accoglienza e ai risultati dell'indagine presentata a gennaio 2020 dal Care Leavers Network. Per concludere, si offre una sintetica rassegna delle attuali politiche nazionali e locali, oltre che di alcune interessanti realtà del terzo settore.

VERSO LA COSTRUZIONE DI UNA VITA AUTONOMA

2

Il **secondo capitolo** presenta e analizza le criticità che impediscono ai Care Leavers di godere delle opportunità di una vita autonoma concesse a molti dei loro coetanei. Sono conseguentemente delineate delle possibili proposte correttive, di cui alcune già in fase di implementazione, grazie al lavoro dell'Onorevole Rossini.

Sebbene siamo consapevoli che molte altre tematiche, tralasciate dal nostro rapporto, siano in realtà cruciali per un percorso verso la vita autonoma, crediamo che i temi trattati diano una discreta approssimazione delle grandi questioni che un o una neomaggiorenne si trovano a dover affrontare nel passaggio dall'adolescenza alla vita adulta.

L'obiettivo del lavoro congiunto degli addetti ai lavori, istituzioni e politici, insieme alle realtà locali di accoglienza e al Terzo Settore, deve essere quello di sostenere i Care Leavers affinché possano vivere un momento così delicato della loro vita accompagnati da una comunità che continui a prendersi cura di loro, come ha fatto fino alla maggiore età. Le proposte in seguito presentate si riferiscono ai seguenti ambiti: l'autonomia "normativa" sostanziata in un ISEE autonomo, il diritto allo studio universitario, l'inserimento lavorativo, il Servizio Civile Universale e gli strumenti di sostegno al reddito.

INDICE

I Care Leavers: gli “invisibili” tra i giovani

- 1.1 Chi sono i Care Leavers?
 - 1.2 Esigenze e bisogni: dove intervenire?
 - 1.3 Politiche e strumenti esistenti a supporto dei Care Leavers
-

Verso la costruzione di una vita autonoma

- 2.1 Autonomia normativa per l'accesso alle prestazioni: l'ISEE
- 2.2 Il diritto allo studio universitario
- 2.3 Il Servizio Civile Universale
- 2.4 Il collocamento lavorativo mirato
- 2.5 Strumenti di sostegno al reddito: RdC e fondo povertà



1. Care Leavers: “invisibili” tra i e le giovani

In questo primo capitolo presenteremo una descrizione del fenomeno dei Care Leavers, provando a fornire una definizione sulla base del materiale di ricerca disponibile sul tema. Nel secondo paragrafo verrà offerta una stima numerica della popolazione sul territorio nazionale, pur considerando l'ineliminabile incertezza derivante dall'assenza di un sistema strutturato di raccolta ed elaborazione dei dati. Dopo aver illustrato gli ambiti rilevanti di intervento per quello che riguarda i bisogni e le esigenze dei ragazzi e delle ragazze, passeremo in rassegna le politiche e gli strumenti già esistenti.

1.1 Chi sono i e le “Care Leavers”?

Con il termine inglese “Care Leavers” si indicano coloro che, concluso un percorso di accoglienza o affidamento dopo aver trascorso la loro vita come minori al di fuori della famiglia di origine per motivi della loro tutela, sicurezza, o grave inadeguatezza della potestà genitoriale, fuoriescono dal sistema che li stava accogliendo trovandosi a dover affrontare da soli la vita come adulti. Nello specifico, il termine viene utilizzato per identificare l'insieme dei ragazzi e delle ragazze che sono in fase di dimissione o sono già stati dimessi da un collocamento in comunità o da un affidamento eterofamiliare¹, successivo all'allontanamento dal nucleo familiare di origine, disposto sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria (Art. 1, comma 250, L. 27/12/2017, n. 205). La definizione non è priva di ambiguità e incompletezza per mappare l'estensione del fenomeno che varia in base ai criteri utilizzati, come vedremo nel paragrafo 1.2. Per la stesura di questo rapporto si è fatto riferimento principalmente alle definizioni individuate all'interno del decreto legge del 18 maggio 2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del *“Bando di concorso per l'attribuzione di borse di studio, altri contributi economici e servizi per il diritto allo studio universitario”* dell'ERSU Catania (2019), alle *“Linee di indirizzo del programma di inclusione sociale “Prendere il volo”, Allegato alla Delib.G.R. n. 47/16 del 29.9.2015”* della regione Sardegna e al documento *“Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia. Esiti dell'indagine campionaria sull'affidamento familiare e i servizi residenziali”* preparato dall'Istituto degli Innocenti in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2019)².

La definizione del fenomeno di per sé non è sufficiente ad individuare in maniera esaustiva le problematiche che ne scaturiscono. Procedendo con ordine, il primo problema riguarda

¹ “Quaderni della ricerca sociale 42: Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31/12/2016”

² Altri studi e ricerche, disponibili in bibliografia e citati nel dettaglio quando necessario, sono stati utilizzati per integrare le informazioni relative al fenomeno.

l'acquisizione dello *status* di Care Leaver, in quanto l'uscita da un sistema di accoglienza implica che venga definito a priori un momento in cui il percorso si conclude. In molti paesi, tra cui l'Italia, questo momento è generalmente fissato al compimento del diciottesimo anno di età³ o in alternativa in un momento successivo, ma comunque entro il compimento del ventunesimo anno d'età, qualora sia stato predisposto dal Tribunale il prosieguo amministrativo. Quest'istituto giuridico risalente al R.D. 1404/1934 garantisce un'estensione del sostegno e dell'accompagnamento al neomaggiorenne che versa in situazioni di particolare disagio presso comunità o affidò, di fatto "prolungando" giudizialmente il termine della piena autonomia, nel limite massimo di 3 anni. La fuoriuscita dal sistema di accoglienza presuppone, infatti, l'autonomia individuale del ragazzo o della ragazza, che si affaccia alla vita adulta in maniera indipendente. Il requisito anagrafico "fissa", per così dire, un'età ben precisa in cui il giovane è considerato a tutti gli effetti come individuo autonomo all'interno della società.

Riprendendo la definizione, è bene sottolineare che l'allontanamento dal nucleo familiare e il conseguente inserimento in un percorso di accoglienza avvengono, per il ragazzo o ragazza minorenni, sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria. Dai dati relativi al 2016, presentati dall'Istituto degli Innocenti tra gli esiti della già citata indagine campionaria (2019), si evince che tra i minorenni in affidò familiare o in accoglienza residenziale le motivazioni dell'allontanamento sono prevalentemente l'incapacità educativa dei genitori, problemi di dipendenza di uno o entrambi i genitori, problemi di violenza domestica, o trascuratezza materiale o affettiva del minore. Si tratta di giovani fragili, nel pieno del proprio percorso formativo che avviene in condizioni di disagio materiale, psicologico, emotivo, proprio per il motivo di trovarsi soli al compimento dei diciotto anni, senza nessun tipo di supporto. Lo Stato, tramite il provvedimento dell'allontanamento familiare, li tutela in qualità di minori dovendo poi, in teoria, garantire loro supporto economico, educativo e affettivo. Questa tutela cessa, tuttavia, al compimento dei diciotto anni di età - fatta eccezione per il prosieguo amministrativo - lasciando molti di quegli stessi ragazzi in un limbo di totale abbandono che li mette in una condizione di svantaggio ulteriore rispetto ai propri coetanei.

Secondo i dati Eurostat⁴ del 2018, un giovane italiano lascia la casa dei propri genitori ad un'età media di 30,1 anni, contro una media europea di 26 anni. Questa differenza è dovuta non solo a fattori culturali, ma anche economici, quale un mercato del lavoro di difficile accesso che offre ai giovani contratti di breve durata. Questi fattori pesano ancor di più sulle spalle dei Care Leavers, che si ritrovano a dover essere indipendenti a 18 anni. In un sistema di welfare come quello italiano, caratterizzato dal presupposto (*opportuno o meno*

³ "Una risposta ai care leavers: occupabilità e accesso ad un lavoro dignitoso", L. Cerantola (2017)

⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190514-1>

che sia) che siano le famiglie a prendersi cura dei figli ben oltre il compimento della maggiore età, è ancora più importante che proprio chi non ha il supporto familiare non sia abbandonato dalle istituzioni. Molti chiamano i Care Leavers gli “invisibili”, perché di fatto estranei alle logiche dell’attuale sistema di welfare.

Il raggiungimento dell’autonomia di un o una giovane è sì un percorso individuale, che si basa però su strutture collettive: il sostegno familiare, le reti relazionali, la possibilità di studiare e di formarsi, un idoneo accompagnamento per l’inserimento nel mondo del lavoro. La presenza e l’adeguatezza di tali strutture transitorie sono necessarie per formare cittadini nel pieno possesso dei loro diritti di cittadinanza, che siano attori sociali consapevoli ed effettivamente autonomi. Nel caso dei Care Leavers, sono le istituzioni a dover garantire sostegno e accompagnamento durante questo percorso, sopperendo a un’assenza rilevante, ovvero quella del supporto familiare.

1.1.1 Un’ipotesi di quantificazione del fenomeno

In Italia non esiste un sistema di rilevazione preciso e affidabile che permetta di stabilire con certezza il numero di Care Leavers presenti sul territorio nazionale. Questo dipende in parte dalla difficoltà di fornire una definizione chiara del fenomeno, che lascia alcuni margini di incertezza. Ad esempio, per quanto tempo si rimane “Care Leaver”? È una condizione che si supera una volta raggiunta l’autonomia o arrivati a una determinata età anagrafica, oppure è permanente? E ancora, come si determina il raggiungimento dell’autonomia? Come si determina il raggiungimento di una vita pienamente autonoma? O, in alternativa, come si stabilisce l’età anagrafica di fine percorso? In aggiunta, la durata dell’esperienza fuori famiglia potrebbe costituire un altro parametro nell’inclusione o meno di alcuni ragazzi e ragazze all’interno della categoria dei Care Leavers.

Il materiale di ricerca disponibile⁵ relativo alle condizioni dei minori fuori famiglia permette di fissare intorno alle 2.700–3.200 unità il numero di ragazzi e ragazze che ogni anno escono dal circuito di accoglienza perché maggiorenni. A questi vanno sottratti coloro che beneficiano del prosieguo amministrativo, che si stimano essere circa 2.500 ragazzi e ragazze nella fascia d’età 18–21⁶, ovvero circa 835 individui per classe d’età, supponendo una distribuzione omogenea.

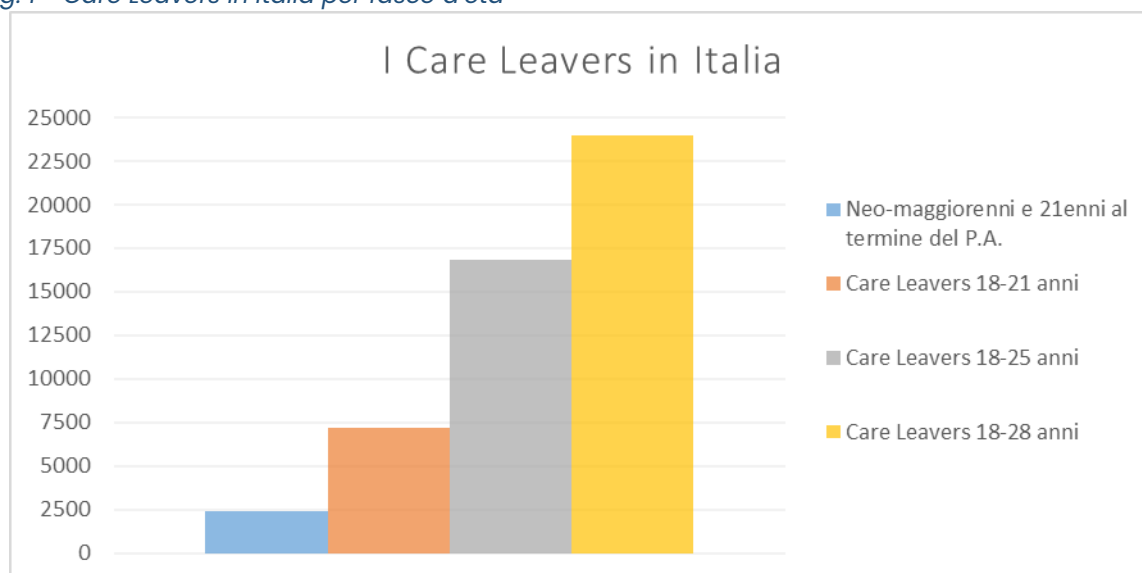
Utilizzando i dati relativi ai minorenni fuori famiglia sul territorio nazionale presentati dall’Istituto degli Innocenti (2018) e rapportandoli ai dati Istat sulla popolazione per classe d’età, si ricava che circa lo 0,004% dei ragazzi e delle ragazze per la classe 15–17 anni si trova

⁵ Quaderni della Ricerca Sociale 42, Quaderni della Ricerca Sociale 46, Questioni e Documenti 66, “La tutela dei minorenni in comunità”

⁶ Questioni e Documenti 66

in un percorso d'accoglienza fuori famiglia dopo un provvedimento dell'autorità giudiziaria. Usando questa percentuale e supponendo che tutti coloro che si trovano in accoglienza residenziale o in affido familiare nella fascia d'età 15-17 ne escano al compimento della maggiore età, nel 2020 i Care Leavers neomaggioresenni dovrebbero costituire un numero superiore alle 2.300 unità⁷. Considerando la variabilità nella numerosità delle classi d'età e l'incertezza sulla percentuale stimata, basata su dati parziali, sembra realistico immaginare che, ogni anno, dal sistema dell'assistenza residenziale e familiare escano circa 2.400 nuovi Care Leavers, includendo sia i neomaggioresenni che coloro che cessano di beneficiare del prosieguo amministrativo nel periodo tra i 18 e i 21 anni. La quantificazione del fenomeno per le varie fasce d'età, secondo le assunzioni e le stime presentate, è illustrata nella Fig.1 seguente.

Fig. 1 - Care Leavers in Italia per fasce d'età



Fonte: Rielaborazione di Tortuga su dati dell'Istituto degli Innocenti (2018)

⁷ A questa cifra vanno sottratti i ragazzi e le ragazze di 18 anni beneficiari del prosieguo amministrativo, ma vanno aggiunti coloro che, già beneficiari, compiendo 21 anni escono dal circuito di accoglienza. Abbiamo assunto in precedenza che queste due cifre si equivalgano.

I Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)

Una considerazione a parte va dedicata al fenomeno dei **Minori Stranieri Non Accompagnati**. Questi, talvolta associati ai minori inseriti in percorsi di accoglienza a seguito di una decisione dell'autorità giudiziaria, vivono una situazione estremamente peculiare, dovuta alla totale assenza della famiglia di origine, o perché irrintracciabile o perché lontana dal territorio nazionale. I MSNA sono minori *di fatto* fuori dalla famiglia di origine, a differenza dei minori inseriti nel percorso di accoglienza e affidò, per i quali è intervenuto un provvedimento *di diritto* che li ha allontanati da una famiglia che invece esiste ed è identificata.

Risulta evidente la condizione non solo giuridicamente ma anche fattualmente differente di MSNA e minori in affidò eterofamiliare o in accoglienza. Infatti, il Piano Nazionale di Accoglienza del 2014, sistematizzando il sistema dell'accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati, aveva eletto il sistema SPRAR (poi SIPROIMI, oggi SAI) come luogo privilegiato per il percorso di integrazione dei MSNA in progetti appositamente modellati sulle loro esigenze. Eppure, il sistema SPRAR non è stato mai in grado di accogliere che una parte dei MSNA, i quali hanno quindi vissuto alterne fortune, divisi tra Centri di Accoglienza Straordinaria, e il sistema di affidò ed accoglienza per minori, gestito dai comuni. La differenza principale tra i MSNA e i futuri Care Leavers risiede nell'età media. Infatti i MSNA che arrivano in Italia hanno prevalentemente tra i 15 e i 18 anni. Molti di loro diventano maggiorenni più rapidamente di quanto lo Stato non riesca a processare le loro pratiche. Per tutti questi motivi molte delle nostre fonti, e questo stesso rapporto, escludono il tema dei MSNA.

Ciononostante, sarebbe errato non considerare, invece, anche le profonde affinità tra i due gruppi. Entrambi, difatti, alla soglia dei 18 anni si ritrovano senza legami e senza supporto specifico per la loro età. Un neomaggiorenne allontanato dalla propria famiglia di origine può accedere in teoria agli strumenti di sostegno previsti normalmente per gli adulti, così come un ex-MSNA può essere accolto in un progetto SPRAR per adulti. Le esigenze di entrambi rimangono solo parzialmente soddisfatte.

Per i dati di monitoraggio sul fenomeno dei MSNA si rimandano gli interessati ai Report semestrali pubblicati dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>).

1.2 Esigenze e bisogni: dove intervenire?

Una risposta efficace alle difficoltà che i Care Leavers devono affrontare lungo la loro strada verso l'autonomia può venire soltanto da un'azione congiunta degli attori che sono coinvolti in prima battuta nel loro percorso. Illustreremo, nel paragrafo 1.4, gli strumenti pubblici già esistenti a livello nazionale e regionale. Inoltre presenteremo brevemente le

realtà del terzo settore impegnate sul tema, che risultano interlocutori indispensabili per qualsiasi proposta di policy. Gli ambiti di intervento su cui la politica può agire sono molteplici, poiché riguardano tutti gli aspetti della vita che un neomaggiorenne deve fronteggiare. Prendendo le mosse dai risultati del questionario presentati dal Care Leavers Network il 29 gennaio 2020 e dai dati del già citato rapporto *“Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia”*, abbiamo provato ad identificare le principali esigenze dei Care Leavers.

Stando ai dati sul post-accoglienza, risalenti al 2016, il 42% dei ragazzi in affido familiare e il 39% dei ragazzi ospitati in servizi residenziali –indipendentemente dalla fascia d’età– rientra nel nucleo familiare d’origine al termine del percorso⁸. Concentrandoci sui 18-21enni, le destinazioni alternative al ritorno in famiglia sono la permanenza post-accoglienza nella famiglia affidataria (34% dei ragazzi in affido familiare) e la sistemazione in semi-autonomia (8% dei ragazzi in affido familiare, 17% di quelli ospitati in servizi residenziali), il raggiungimento della vita autonoma (7% affido e 12% servizi residenziali) e la destinazione ignota (6% affido e 7% servizi residenziali). Dall’analisi dei risultati del questionario di Care Leavers Network, somministrato su base volontaria⁹, risulta che il 48% dei rispondenti ritiene che l’uscita dal percorso di accoglienza non sia stata pianificata adeguatamente. In più, l’84% dei ragazzi sostiene di non ricevere o di ricevere raramente contributi economici o materiali, cura e accudimento da parte della famiglia di origine. Tra le risposte relative alle esigenze al termine del percorso di accoglienza, ritroviamo riferimenti al supporto economico, alla necessità di essere sostenuti durante il percorso di studi, all’aiuto per l’orientamento e l’inserimento lavorativo, al supporto psicologico e morale, alla questione sanitaria e a quella abitativa¹⁰.

Per gli scopi del presente rapporto, si sono selezionati gli ambiti imprescindibili, per i quali l’intervento politico risulta non solo rilevante quanto indispensabile. L’obiettivo principale rimane l’accompagnamento verso la piena autonomia. La ratio è quella di offrire a questi ragazzi e ragazze l’opportunità di una vita piena, autonoma e felice, che potrebbe essere

⁸ Nucleo familiare dal quale sono stati allontanati a seguito di un provvedimento dell’autorità giudiziaria per le ragioni illustrate nel paragrafo 1.

⁹ Di conseguenza, i risultati non sono considerati statisticamente significativi e generalizzabili a tutta la popolazione. In assenza di dati migliori, tuttavia, rappresentano una fonte cruciale per comprendere le esigenze dei Care Leavers.

¹⁰ Si rimanda ai documenti con i risultati dell’indagine per una visione più approfondita sul ventaglio delle risposte: <https://www.agevolando.org/wp-content/uploads/2020/11/Report-Frequenze-Questionario-CLN-Italia.pdf>; <https://www.agevolando.org/wp-content/uploads/2020/01/Libretto-indagine-DEFINITIVO.pdf?x54670>.

altrimenti irraggiungibile a causa del mancato supporto familiare¹¹ o alternativamente accompagnamento psicologico educativo, nella fase di costruzione di una loro vita da adulti.

Gli ambiti di intervento individuati nel cd. “Paniere” di misure per i careleavers” saranno approfonditi nel capitolo 2 e sono i seguenti:

- Il pieno riconoscimento dell'**autonomia normativa** del Care Leaver, per la quale il giovane non risulti *ex lege* a carico della famiglia di origine e possa usufruire del calcolo individuale dell'ISEE. Questo intervento, all'apparenza marginale, ha implicazioni rilevanti per l'accesso a una molteplicità di benefici, inclusi quelli per il diritto allo studio universitario;
- La questione relativa agli **studi universitari**, che comprende sia la previsione di un percorso di orientamento universitario e di tutoraggio per le procedure di iscrizione ai test di ammissione, di immatricolazione e di altre varie pratiche amministrative, sia il sostegno economico agli studi, sotto forma di esenzione dalle tasse universitarie, di alloggio studentesco e di borsa di studio e/o beneficio per le c.d. “spese vive”¹²;
- L'implementazione di uno strumento che favorisca, in alternativa al proseguimento degli studi, l'inserimento lavorativo dei Care Leavers, individuato dall'On. Emanuela Rossini nell'aggiunta dei Care Leavers alle cosiddette categorie protette riconosciute dalla legge 68/99 art. 18 – comma 2;
- La possibilità di intraprendere un percorso di impegno civile, che offra anche un'occasione per affacciarsi a una prima esperienza lavorativa. Verrà presentato, nel capitolo 2, il caso del **Servizio Civile Universale**;
- Garantire l'**accesso a misure di sostegno al reddito** (Reddito di Cittadinanza e Borsa per l'Autonomia), nonché una migliore integrazione del RdC nel quadro delle politiche di accompagnamento esistenti per i Care Leaver, come la sperimentazione del Fondo Care Leavers.

1.3 Politiche e strumenti esistenti a supporto dei Care Leavers

In questo paragrafo sono presentate le politiche e gli strumenti già esistenti a sostegno dei Care Leavers. Nella prima sezione sono illustrate le politiche attive a livello nazionale, e in particolare la sperimentazione 2018–2020 sul Fondo povertà e il suo eventuale rinnovo. Nella

¹¹ Al quale vanno aggiunte, per ciascuno, le vicissitudini individuali e i trascorsi personali propri dello status di minore affidato a una comunità residenziale o a una famiglia affidataria, che spesso consistono in storie di sofferenza emotiva e psicologica.

¹² Si veda, a questo proposito, il progetto della regione Sardegna “Prendere il Volo” descritto nel paragrafo 1.4.2.

seconda sezione si presenteranno gli strumenti regionali, che riguardano prevalentemente percorsi di tutorato e di accompagnamento. Nell'ultima sezione si guarda ad esempi del terzo settore coinvolto nel supporto ai Care Leavers. Il terzo settore costituisce un interlocutore imprescindibile per qualsiasi intervento sul tema.

1.3.1 Politiche nazionali: sperimentazione su fondo povertà

La legge di bilancio del 2018 ha istituito il "Fondo Care Leavers" all'interno del "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale" per il triennio 2018-2020. Questa politica rappresenta l'intervento più rilevante ad oggi in termini di fondi stanziati per i Care Leavers. Il fondo prevede un budget annuale di 5 milioni di euro, per un totale di 15 milioni di euro per i tre anni di sperimentazione fino al 2020. Le risorse stanziare sono dedicate a finanziare progetti di accompagnamento verso la vita autonoma dei Care Leavers. Al compimento del 17° anno di età i servizi sociali territorialmente competenti realizzano un'Analisi Preliminare¹³ della situazione del ragazzo o della ragazza per valutare la necessità di un percorso di accompagnamento personalizzato ed eventualmente includerlo nella sperimentazione. L'Analisi Preliminare può portare a quattro esiti:

- 1) Il/la giovane è già autonomo ed inserito in un contesto lavorativo che ne garantisce il sostentamento e la stabilità abitativa, oppure è già parte di percorsi di avvio alla vita autonoma all'interno delle comunità o della famiglia affidataria. In questo caso il giovane non viene incluso nella sperimentazione, in quanto già inserito in un percorso verso l'autonomia;
- 2) Emergono problematiche complesse, legate a problemi di dipendenza da sostanze, salute mentale, precedenti penali, che richiedono interventi specializzati. In questo caso il giovane è escluso dalla sperimentazione, e viene preso in carico da servizi specializzati;

¹³ Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali: sperimentazione di interventi in favore di coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria https://www.fondiwelfare.it/wp-content/uploads/2019/09/DD-Care-Leavers-2019-2021_7_6_2019.pdf

- 3) Non emergono bisogni complessi, quanto piuttosto la necessità di essere accompagnati verso percorsi di autonomia ed inserimento nel mondo del lavoro e alla prosecuzione di percorsi di studio. In questo caso il giovane entra a far parte della sperimentazione attraverso un **progetto semplificato individualizzato per l'autonomia**;
- 4) Emergono bisogni complessi che tuttavia non richiedono un intervento specialistico e possono essere gestiti integrando i percorsi già avviati per risolvere problematiche specifiche all'interno del quadro della sperimentazione. In questo caso il giovane è incluso nella sperimentazione attraverso un **progetto complesso individualizzato per l'autonomia**.

Laddove l'Analisi Preliminare porti all'attivazione di un progetto individualizzato per l'autonomia, ai/alle giovani viene affidato un **tutor** che offre supporto nella definizione del progetto, nell'accesso ai servizi pubblici e coordina gli incontri con le altre figure professionali parte della sperimentazione. Il progetto individualizzato viene definito congiuntamente dagli operatori e dal ragazzo/a. Il "Fondo Care Leavers" finanzia le spese ordinarie dei/delle giovani che presentano un ISEE non superiore a 9.360 euro l'anno. Tale sostegno avviene attraverso la "Borsa per l'Autonomia", che copre i costi per l'alloggio e le utenze, spese alimentari, spese legate all'acquisto di materiale didattico o per la cura della persona. Questo contributo economico integra le forme di sostegno esistenti (Reddito di Cittadinanza, assegni per il diritto allo studio) fino al raggiungimento della soglia di 780 euro mensili¹⁴. Il "Fondo Care Leavers" copre i casi in cui il/la giovane resti escluso dalla fruizione del Reddito di Cittadinanza, o non riceva l'importo pieno. Inoltre, il percorso individualizzato è integrato con l'avvio del Patto per l'Inclusione Sociale o il Patto per il Lavoro per coloro che ricevono il Reddito di Cittadinanza. Esistono quindi delle marcate interazioni tra la misura di Reddito di Cittadinanza e la Borsa per l'Autonomia che saranno descritte più in dettaglio nel paragrafo 2.5. Per i neomaggiorenni che sono inseriti nel

¹⁴ Banca Internazionale Per la Ricostruzione e lo Sviluppo/Banca Mondiale – Linee Guida per l'utilizzo del Reddito di Cittadinanza nell'ambito della sperimentazione "Care Leavers" - https://www.fondiwelfare.it/wp-content/uploads/2019/11/linee_guida_Careleavers_RDC.pdf

percorso di prosieguo amministrativo, e risultano già beneficiari di alcuni servizi, è prevista la possibilità di ricevere metà della borsa fino ad un massimo di 390 euro al mese. All'interno di questa cornice, il "Fondo Care Leavers" finanzia due tipologie di interventi:

- a) **Percorsi di studio superiore o universitari**, integrando le risorse già disponibili attraverso gli strumenti del diritto allo studio. La Borsa per l'Autonomia copre i/le giovani per la durata del percorso di studi scelto;
- b) **Percorsi di formazione professionale, orientamento al lavoro e percorsi di inserimento lavorativo**, integrando quanto già previsto dal programma "Garanzia Giovani" e dal Patto per il Lavoro nel caso in cui il/la ragazzo/a sia anche fruitore/rice del Reddito di Cittadinanza.

Questa sperimentazione nazionale ha rappresentato un notevole passo in avanti per garantire il diritto dei/delle Care Leavers al raggiungimento di una vita autonoma, promuovendo l'integrazione tra diverse forme di sostegno, sia materiale che morale. La legge di bilancio 2020 ha rifinanziato con un emendamento dell'On. E. Rossini il "Fondo Care Leavers" per il triennio 2021-2024 stanziando 5 milioni all'anno.

1.3.2 Politiche e iniziative regionali

L'esempio più completo di accompagnamento all'autonomia in Italia è il progetto *Prendere il Volo*, nato nel 2006 e finanziato dalla Regione Sardegna. Il progetto, rivolto ai giovani tra i 18 e i 25 anni che provengono da comunità residenziali per minori o giovani adulti o da una situazione di affidamento etero-familiare, offre percorsi personalizzati verso l'autonomia, frutto della collaborazione tra il giovane e il tutor a lui assegnato. La durata standard è di tre anni, rinnovabili per un ulteriore triennio laddove ci sia la necessità di completare un percorso universitario avviato in precedenza. Durante questo periodo i Care Leavers ricevono finanziamenti dedicati sia a vitto, alloggio e percorsi di psicoterapia, sia a sostenere il proseguimento del percorso di vita intrapreso dal Care Leaver al momento della fuoriuscita dal sistema di accoglienza. Per i minori iscritti in una scuola superiore o ad un corso professionale, la Regione finanzia, oltre ad eventuali rette scolastiche, anche le spese personali. Per coloro che non studiano, il progetto sostiene chi inizia un tirocinio non retribuito e finanzia la partecipazione a corsi di formazione professionali riconosciuti dalla Regione.

Un altro esempio virtuoso, seppur in scala minore, è il Progetto *Fidati* del Comune di Verona, in partenariato con Agevolando, organizzazione di volontariato per il supporto ai Care Leavers. Creato nel 2018 tramite il Bando Povertà della Fondazione Cariverona, il progetto offre servizi di accompagnamento sociale e lavorativo per i Care Leavers, come servizi di tutoraggio ed attività educative finalizzate allo sviluppo di *soft* e *hard skills*, e supporto psicologico per chi ne manifesti il bisogno. I Care Leavers possono a loro volta sostenere altri Care Leavers, formandosi per diventare a loro volta tutor. Inoltre il comune ha creato lo Sportello Over 16, un punto informazioni unico con funzioni di ascolto e orientamento alle pratiche della vita adulta.

Esistono anche altre iniziative mirate a specifiche necessità. L'Ente Regionale per il Diritto allo Studio Universitario (ERSU) di Catania ha risposto alle difficoltà dei Care Leavers nell'accedere all'istruzione terziaria riservando loro, come categoria di giovani specifica, la possibilità di accedere alle residenze anche se risiedono nella città della sede universitaria proprio perché il problema abitazione è centrale per i careleavers. Ogni anno, dunque, l'ERSU offre borse di studio ad orfani e giovani che sono stati allontanati dalla famiglia di origine. La borsa di studio comprende non soltanto un supporto economico, ma anche l'alloggio nelle residenze universitarie e un contributo forfettario per l'uso del servizio mensa.

1.3.3 Enti e associazioni del terzo settore: Agevolando e Care Leavers Network

La realtà di riferimento del terzo settore per l'universo dei Care Leavers è la già citata Agevolando (<https://www.agevolando.org/>), un'organizzazione di volontariato, nata in Emilia-Romagna ma impegnata su tutto il territorio nazionale, che si occupa di supportare e accompagnare i neo-maggiorenni e i giovani adulti in uscita dai percorsi di accoglienza "fuori famiglia", per promuoverne il raggiungimento dell'autonomia. Attraverso l'azione a diversi livelli istituzionali per promuovere i diritti e le pari opportunità dei Care Leavers, Agevolando collabora con assistenti sociali, comunità, case-famiglia e famiglie affidatarie per creare opportunità e favorire occasioni di incontro e dialogo con e per i ragazzi e le ragazze. Tra i progetti attivati su vari livelli territoriali vi sono quelli di inclusione abitativa ("*Casa dolce Casa*", "*Finalmente una casa*", "*Vivo.con*"), di inserimento lavorativo ("*Più In. L.A. Ragazzi - Più inclusione Lavoro e Autonomia*", "*È buono*"), di supporto e accompagnamento ("*Sportello del neomaggiorenne*"). Per maggiori informazioni sui singoli progetti si rimanda al sito dell'organizzazione.

In più, a partire dal 2014, Agevolando ha promosso la nascita di un network dei Care Leavers, con l'obiettivo di favorire lo scambio di esperienze tra i ragazzi, di costruire uno spazio di dialogo anche con le istituzioni e di stimolare il dibattito e la nascita di idee per l'orientamento delle politiche. Dopo una fase sperimentale a livello regionale, il network si è costituito a livello nazionale: nel 2017 si è svolta a Roma la prima conferenza nazionale dei

Care Leavers italiani e la seconda conferenza ha avuto luogo alla Camera dei Deputati con un intervento anche con il Presidente Roberto Fico. Il Care Leavers Network (<https://www.careleavernetwork.eu/it/>) ad oggi è una rete di ragazzi e ragazze tra i sedici e i ventiquattro anni, con un'esperienza "fuori famiglia" alle spalle, attiva anche a livello europeo.

Nonostante le numerose iniziative e buone pratiche che le realtà del terzo settore promuovono per la tutela e l'accompagnamento dei Care Leavers, la previsione di politiche strutturate a livello nazionale rimane una priorità, anche al fine di rendere più solido ed efficace il lavoro delle associazioni.

2. Verso la costruzione di una vita autonoma

In questo secondo capitolo verranno approfonditi gli ambiti di intervento in risposta alle esigenze e ai bisogni dei Care Leavers presentati nel paragrafo 1.2. Per ogni ambito, viene proposto un inquadramento sintetico del problema e della rilevanza dell'intervento e viene offerta una possibile risposta, che coinvolga sia l'iniziativa politica attiva sia strumenti complementari di disseminazione e di sensibilizzazione su quanto già in atto. Per la stesura del presente capitolo si sottolinea l'operato dell'On. Emanuela Rossini, che si è fatta portatrice in parlamento di alcune istanze per contribuire alla costruzione di un bagaglio di "strumenti" che supportino i Care Leavers nel loro percorso verso una vita autonoma.

2.1 Autonomia normativa per l'accesso alle prestazioni: l'ISEE

Il DPCM 159/2013 istituisce l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente o ISEE, ovvero "lo strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate". In pratica, l'ISEE è una rappresentazione della situazione economica di un cittadino, o del suo nucleo familiare, che serve per poter accedere ad agevolazioni, sussidi, o servizi pubblici a prezzo proporzionato alle possibilità economiche. Chiunque abbia un figlio o una figlia iscritti all'università, avrà dovuto richiedere l'ISEE per poter definire l'ammontare delle tasse universitarie in proporzione alla propria situazione economica. La capacità di ottenere il proprio ISEE, quindi, determina la possibilità di accedere a servizi pubblici essenziali. A volte, inoltre, l'ISEE potrebbe non restituire una rappresentazione veritiera dello *status* economico, come nel caso dei/dei giovani che escono da percorsi di affido o da comunità.

Immaginiamo un Care Leaver, con limitati contatti e nessun supporto dalla sua famiglia di origine che, lavorando, ottiene un salario annuale di 8.000 euro, nei limiti della soglia non imponibile ai fini IRPEF. Immaginiamo che paghi un canone annuale di locazione di 4.000 euro, e che abbia a sua disposizione 1.000 euro sul proprio conto corrente. Il suo ISEE, calcolato sul portale online INPS, sarebbe di circa 4.000. Un valore talmente basso da permettere l'accesso alla gran parte delle prestazioni agevolate. Lo stesso Care Leaver otterrebbe un ISEE potenzialmente maggiore includendo nel calcolo anche la famiglia di origine.

La questione focale è la definizione di nucleo familiare, sulla base del quale l'ISEE è calcolato. L'art. 3 del DPCM 159/2013 riporta ai commi 4 e 5:

4. Il figlio minore di anni 18 fa parte del nucleo familiare del genitore con il quale convive. Il minore che si trovi in affidamento preadottivo fa parte del nucleo familiare dell'affidatario, ancorché' risulti nella famiglia anagrafica del genitore. Il minore in affidamento temporaneo ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, è considerato nucleo familiare a sé stante, fatta salva la facoltà del genitore affidatario di considerarlo parte del proprio nucleo familiare. Il minore in affidamento e collocato presso comunità è considerato nucleo familiare a sé stante.

5. Il figlio maggiorenne non convivente con i genitori e a loro carico ai fini IRPEF, nel caso non sia coniugato e non abbia figli, fa parte del nucleo familiare dei genitori. Nel caso i genitori appartengano a nuclei familiari distinti, il figlio maggiorenne, se a carico di entrambi, fa parte del nucleo familiare di uno dei genitori, da lui identificato.

Risulta evidente l'assenza di un comma 4bis che, presa la previsione normativa per i minori fuori dalla famiglia di origine, la trasli per gli stessi minori una volta divenuti maggiorenni. Questa previsione normativa sussiste invece per i minori in prosieguo amministrativo che, come i minorenni, possono costituire nucleo a sé o essere parte di quello della famiglia affidataria. C'è il rischio concreto che i neomaggiorenni, che da minori avevano costituito nucleo autonomo, siano costretti anche in situazioni di conflitto endogeno a tornare ad essere parte del nucleo della famiglia di origine. A quel punto, per ottenere l'ISEE, il/la giovane dovrebbe ottenere non solo la propria documentazione ma anche quella della famiglia di origine. Una necessità che si scontra con situazioni familiari, rapporti complessi, anche dopo aver lavorato tanto si se stessi per uscire dai disagi. Eppure, come riporta il report Linee Guida per l'utilizzo del Reddito di Cittadinanza nell'ambito della sperimentazione "Care Leavers", il decreto direttoriale n.347/2019 della Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali incorpora una soluzione per i Care Leavers al punto 1.1.10:

"Ai neo maggiorenni che al compimento della maggiore età vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento di tutela dell'Autorità Giudiziaria, per essere stati collocati in struttura residenziale per minorenni ovvero in affidamento etero familiare, si applica quanto previsto per i figli maggiorenni non conviventi, fatta salva la possibilità di costituire un nucleo a sé, qualora il ragazzo/ragazza ritenga il rientro in famiglia non compatibile con il

suo percorso di vita. A tal fine è sufficiente il provvedimento di allontanamento adottato dall'Autorità competente durante la minore età e non risulta necessaria altra documentazione attestante l'estraneità in termini di rapporti affettivi e/o economici. Resta fermo che il maggiorenne non coniugato in convivenza anagrafica fa nucleo familiare a sé."

Sebbene la fonte non sia ampiamente conosciuta, essa rappresenta un'opportunità importante per i Care Leavers (ed eventualmente le loro famiglie adottive) in quanto facilita l'accesso a prestazioni come il Reddito di Cittadinanza e il sostegno al diritto allo studio, ferma restando la necessità di integrare direttamente il DPCM 159/2013 con una specifica previsione normativa per i Care Leavers.

2.2 Il diritto allo studio universitario

Secondo le stime delle associazioni, solo una piccola percentuale (meno del 10%¹⁵) di Care Leavers accede ai percorsi di studio universitario. I giovani fuori famiglia infatti, spesso scontano le difficoltà in termini scolastici, perdendo anni di studio e lasciando precocemente il percorso di istruzione. La precarietà economica e le difficoltà di tipo relazionale e motivazionale si aggiungono nel rendere difficile l'accesso da parte dei Care Leavers all'istruzione terziaria.

A seguito dell'incremento del Fondo del finanziamento ordinario di 156 milioni di euro previsto dal d.l. Rilancio, art. 227 – comma 3, il MIUR dovrà emanare un decreto che reca la nuova disciplina degli esoneri totali e parziali dal versamento del contributo onnicomprensivo annuale. Questo contributo è infatti la parte più onerosa delle tasse universitarie, arrivando fino a diverse migliaia di euro, ed è calcolato da ciascun ateneo in base all'ISEE. Ne sono esenti gli individui con un ISEE inferiore a 13.000 euro.

Si ritiene importante l'inclusione dei/delle Care Leavers all'interno delle categorie beneficiarie, con una specifica norma che li identifichi come meritevoli di tutela, ma senza riferimenti all'ISEE. Infatti, nell'attesa della piena applicazione e diffusione della normativa che permetta ai/alle Care Leavers di costituire un nucleo familiare a sé e di avere quindi un proprio ISEE, c'è il rischio concreto che essi non vengano considerati idonei per la tutela a causa dell'ISEE della famiglia stessa da cui sono stati allontanati.

¹⁵ Rielaborazioni di Tortuga su dati del Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Questioni e Documenti 66

Tortuga ha stimato i costi legati a tali benefici, sulla supposizione che, a causa del basso ISEE, tutti i/le Care Leavers che accedono al percorso universitario risultino beneficiari dell'esonero (che presuppone anche requisiti di merito dal II anno in poi) per l'intera durata degli studi. Si sono ipotizzate varie realtà nelle quali, per gli scenari corrispondenti sia ad un esonero parziale che ad un esonero totale, si sono considerati tre diversi tassi di iscrizione all'università e tre diverse percentuali di Care Leavers con ISEE inferiore ai 13 000 euro. Ne sono risultati costi che vanno da un minimo di 278.950,21 €—nell'ipotesi che solo il 7% dei/delle Care Leavers si iscriva e solo il 30% possa beneficiare della *no-tax area* per ISEE < 13.000—, ad un massimo di 7.728.322,00 €.

La proposta dell'inclusione dei/delle Care Leavers all'interno della *no-tax area* come categoria a sé, senza l'intermediazione della situazione ISEE, è stata sottoposta dall'On. Emanuela Rossini al Ministero dell'Università e della Ricerca e sarà presentata all'assemblea della Conferenza dei Rettori delle Università Italiane.

2.3 Il collocamento lavorativo mirato

Per i Care Leavers che non desiderano frequentare l'università, l'assenza di un supporto che provveda all'orientamento nella fase di ingresso alla vita adulta e la difficoltà nell'intraprendere percorsi formativi o educativi si traducono in uno svantaggio anche nell'accesso al mondo del lavoro. Dal 1999 lo Stato promuove l'inserimento e l'integrazione lavorativa di fasce deboli tramite le categorie protette e l'inserimento di quote d'assunzione obbligatorie di tali categorie per datori di lavoro pubblici e privati di una certa grandezza. Come prima soluzione per favorire l'autonomia lavorativa dei Care Leavers, l'On. Emanuela Rossini ha proposto la loro inclusione nella quota di riserva prevista dalla legge 68/99 art. 18 – comma 2 come **categoria protetta per ragioni sociali**, di fatto equiparandoli agli orfani di guerra e di lavoro. La misura è passata il 3 luglio 2020 come emendamento al d.l. Rilancio: coloro che al compimento della maggiore età vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria possono ora essere assunti tramite collocamento mirato da datori di lavoro pubblici e privati con più di cinquanta dipendenti.

2.4 Il Servizio Civile Universale

Un altro passo fatto per favorire la transizione alla vita adulta è rappresentato dall'opportunità di prendere parte a progetti di Servizio Civile Universale. Introdotto dal D.Lgs. 6 marzo 2017, n.40, e finanziato attraverso il "fondo nazionale per il Servizio Civile", il Servizio Civile Universale permette ai giovani italiani di dedicare otto o dodici mesi di volontariato presso progetti che promuovano i valori fondativi della Repubblica e la pace

tra i popoli. Il Servizio Civile vuole essere un percorso di formazione, crescita, cittadinanza attiva e immersione professionale. Le finalità prioritarie sono la difesa non violenta e non armata della patria, la promozione dei valori fondativi della Repubblica, l'educazione alla pace tra i popoli, e la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, che si esercitano attraverso un'esperienza di cittadinanza attiva del giovane operatore volontario. Per queste ragioni, è stato individuato come iniziativa ideale per il coinvolgimento prioritario dei Care Leavers. Infatti, Il Servizio Civile Universale risulta uno strumento idoneo per facilitare il passaggio alla vita autonoma, offrendo una combinazione di:

- orientamento al mondo del lavoro;
- facilitazione dell'accesso al mondo del lavoro tramite progetti con tutoraggio;
- acquisizione di esperienza personale e professionale.

Il Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale pubblica annualmente il bando volto a raccogliere proposte di progetti da avviare o finanziare nell'ambito del Servizio Civile. I progetti vengono selezionati tramite un sistema a punteggio che premia determinate caratteristiche. Tra queste, Il Piano triennale 2020-2022 per la programmazione del Servizio Civile Universale assegna un massimo di quattro punti aggiuntivi ai progetti che includono "misure specifiche per favorire e accompagnare la partecipazione di giovani con minori opportunità." Il Piano identifica tali giovani, attraverso una circolare del 9 dicembre 2019, con la seguente definizione:

"Sono state individuate tre tipologie di giovani con minori opportunità (GMO) di cui favorire la partecipazione ai progetti, di seguito elencate:

- *giovani con riconoscimento di disabilità;*
- *giovani con bassa scolarizzazione cioè in possesso di un titolo di studio non superiore al diploma di scuola secondaria inferiore;*
- *giovani con difficoltà economiche desumibili da un valore ISEE inferiore o pari alla soglia di 10.000 euro."*¹⁶

Si inserisce proprio in questa specifica progettuale la proposta costruita con la collaborazione del *Think Tank* Tortuga e l'On. Emanuela Rossini, di inclusione dei Care Leavers all'interno dei "giovani con minori opportunità", dei quali il Servizio Civile Universale dovrebbe incentivare la partecipazione. Essi, definiti come coloro che al compimento della maggiore età vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, costituirebbero la quarta categoria di GMO da includere all'interno dei progetti presentati dagli enti. La proposta è stata accolta dal Dipartimento ed inserita nel piano adottato a partire dal piano triennale 2020-2022. Con questa misura si mira da

¹⁶ https://www.serviziocivile.gov.it/media/757496/circolare_9-dicembre-2019_con-i-tre-allegati-corretti.pdf

un lato a incoraggiare i Care Leavers a partecipare come volontari al Servizio Civile, guadagnando così esperienza lavorativa oltre che un sostegno economico, e dall'altro ad incentivare gli enti a coinvolgere e accomodare le necessità specifiche dei giovani fuori famiglia.

2.5 Strumenti di supporto al reddito: RdC e Fondo Povertà

La struttura del sistema di welfare italiano necessita di adattamenti specifici per poter includere in maniera efficace i/le Care Leavers. Il nucleo familiare, e non l'individuo, è infatti il beneficiario della maggior parte delle misure di supporto al reddito disponibili. La *ratio* di questo tipo di norme si basa sul presupposto che avvengano trasferimenti monetari tra genitori e figli, che quindi meritano di essere considerati congiuntamente ai fini della richiesta di prestazioni assistenziali. Tuttavia, questa scelta di policy pone dei problemi per quei giovani i cui legami con la famiglia di origine siano limitati o interrotti, come nel caso dei/delle Care Leavers. Ad oggi la mancata integrazione del DPCM 159/2013, che regola la definizione del nucleo familiare ai fini ISEE (vedi paragrafo 2.1), con una specifica previsione per i/le Care Leavers rappresenta una barriera per l'accesso al Reddito di Cittadinanza (RdC) e alla Borsa per l'Autonomia, prevista nell'ambito della sperimentazione del "Fondo Care Leavers". Entrambe le misure di supporto infatti prevedono che il beneficiario abbia un ISEE inferiore ai 9.360 euro, soglia che tuttavia potrebbe essere superata se vengono considerati nel computo anche i redditi dei familiari del nucleo d'origine. La normativa prevede che il giovane maggiorenne non convivente sia considerato comunque parte del nucleo familiare d'origine se:

- 1) Ha meno di 24 anni (26 anni ai fini dell'accesso al RdC) e redditi non superiori a 4.000 euro
- 2) Ha più di 24 anni e redditi non superiori a 2.840 euro

Queste regole pongono dei limiti alla possibilità per i/le Care Leavers che hanno redditi bassi di accedere a misure di sostegno al reddito, anche quando vivono fuori dall'abitazione della famiglia d'origine. Il cumulo tra i propri redditi e quelli dei familiari potrebbe comportare il superamento delle soglie minime per ricevere sussidi, rendendo il/la giovane non idoneo/a. Inoltre, potrebbero configurarsi casi in cui il/la ragazzo/a non abbia a disposizione un luogo diverso dall'abitazione della famiglia d'origine dove spostare la propria residenza, complicando ulteriormente la possibilità di essere effettivamente considerato nucleo familiare indipendente. Infine, la presenza di legami complicati rende farraginoso la richiesta di documenti alla propria famiglia di origine, spesso necessaria a risolvere questi impedimenti di natura burocratica e a garantire l'accesso alle misure spettanti. La soluzione a questi problemi sarebbe quella di integrare sia la normativa ISEE

che quella del Reddito di Cittadinanza nella parte in cui viene definito il nucleo familiare, recependo quanto stabilito dal decreto direttoriale n.347/2019 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Oltre alle problematiche legate alla normativa ISEE, l'accesso al Reddito di Cittadinanza risulta limitato per due tipologie di Care Leaver:

- 1) i/le giovani che hanno meno di 10 anni di residenza in Italia, come i Minori Stranieri Non Accompagnati, in quanto non rispettano l'art. 2 comma 2 del d.l. 4/2019, che regola il funzionamento del RdC.
- 2) coloro che vivono in comunità o alloggi per la semi-autonomia a carico degli enti locali, che sono esclusi dalla fruizione del RdC dall'art. 3 comma 13 del d.l. 4/2019.

Nonostante questi limiti la sperimentazione del "Fondo Care Leavers" garantisce la copertura dei/delle giovani che ricadono in queste due casistiche. Nel primo caso la Borsa per l'Autonomia va a sostituirsi al Reddito di Cittadinanza per intero, in quanto non presenta requisiti legati alla residenza. Nel secondo caso è possibile richiedere fino al 50% dell'importo totale previsto dalla Borsa per l'Autonomia (390 euro al mese), finanziando le spese non coperte dalla comunità o dagli alloggi di semi-autonomia. Oltre a garantire l'accesso ad un supporto economico in questi casi, la Borsa per l'Autonomia integra il Reddito di Cittadinanza anche qualora non venga erogato per il suo importo pieno, fino al raggiungimento dei 780 euro al mese.

Infine, il Reddito di Cittadinanza prevede la firma del Patto per il Lavoro oppure del Patto per l'Inclusione Sociale per tutti i beneficiari maggiorenni che non studiano e sono inoccupati. La prima tipologia di intervento è dedicata a coloro che sono immediatamente impiegabili, mentre il secondo percorso è specifico per chi manifesta bisogni complessi. Questa differenziazione è importante per i/le Care Leavers, che spesso necessitano di supporto su più fronti e non possono essere indirizzati immediatamente ai centri per l'impiego attraverso il Patto per il Lavoro. Tuttavia, l'art 4 comma 5bis d.l. 4/2019 prevede che tutti i beneficiari di RdC di età compresa tra i 18 e i 29 anni siano sottoposti al Patto per il Lavoro, a meno che non siano studenti. Questo conflitto pone dei problemi nell'implementazione dei percorsi previsti per i/le Care Leavers. La sperimentazione del "Fondo Care Leavers" prevede la presenza di un progetto personalizzato, che viene integrato con i percorsi dedicati ai percettori del Reddito di Cittadinanza, qualora il/la Care Leaver ne possa beneficiare. Tuttavia, le regole del RdC sembrano imporre una forzatura al percorso personalizzato, in quanto in pratica non sarebbe possibile per questi/e giovani accedere al Patto per l'Inclusione Sociale, qualora emergessero bisogni complessi dovuti al loro particolare vissuto.

In conclusione, la sperimentazione del "Fondo Care Leavers" ad oggi rappresenta un tassello fondamentale per includere i/le Care Leavers nel sistema di welfare in maniera

adeguata. Questa politica ha cercato di coprire questi/e giovani lì dove il Reddito di Cittadinanza non riesce a raggiungerli, né dal punto di vista monetario né in termini di interventi volti a migliorarne l'inclusione sociale e l'occupabilità sul mercato del lavoro. Tuttavia, per includere in maniera efficace i/le Care Leavers e rendere il RdC pienamente integrabile con il fondo a loro dedicato è necessario attuare due interventi:

- 1) eliminare l'ostacolo posto dalla difficoltà di dimostrare la propria indipendenza dal nucleo familiare d'origine ai fini ISEE, modificando sia la normativa ISEE che quella del RdC per tenere conto della situazione dei/delle Care Leavers. Le norme attuali rischiano di lasciare fuori molti Care Leavers non solo dal Reddito di Cittadinanza ma anche dalla Borsa per l'Autonomia.
- 2) Prevedere la possibilità per i/le Care Leavers beneficiari del RdC di poter effettivamente essere assegnati al percorso più attinente al loro vissuto individuale, sia esso rappresentato dal Patto per l'Inclusione Sociale o dal Patto per il Lavoro, eliminando le rigidità normative esistenti a riguardo.

CONCLUSIONI

Il presente lavoro si è proposto l'obiettivo di offrire alcuni spunti su politiche e strumenti che supportino i giovani e le giovani Care Leavers nel percorso di costruzione di una vita autonoma. Per fare questo, abbiamo presentato un inquadramento del fenomeno, a partire dai dati a disposizione. A seguire, abbiamo individuato i principali bisogni dei/delle Care Leavers nel corso del loro passaggio verso la vita adulta. Per comprendere il contesto attuale in cui questi giovani vivono e crescono, abbiamo sottolineato le politiche e gli strumenti ad oggi esistenti, e fatto riferimento al prezioso lavoro di enti e associazioni (quali Agevolando) che da tempo supportano i/le Care Leavers. Il **primo capitolo** di questo rapporto, senza pretesa di essere esaustivo, può essere inteso come una *mappa* delle informazioni, delle fonti e delle esperienze progettuali relative al fenomeno dei Care Leavers ad oggi in Italia.

Il **secondo capitolo**, sezione propositiva del rapporto, presenta alcuni degli ambiti di intervento individuati, proponendo soluzioni. In particolare, sono stati analizzati i seguenti ambiti:

- Autonomia "normativa" e ISEE per l'accesso alle prestazioni economiche;
- Il diritto allo studio universitario;
- Il Servizio Civile Universale;
- L'inserimento lavorativo, e in particolare il caso del collocamento mirato;
- Gli strumenti di sostegno al reddito, come Reddito di Cittadinanza e Fondo povertà.

Gli ambiti trattati non esauriscono tutte le aree di intervento necessarie a garantire nella sostanza la possibilità per i/le Care Leavers di condurre una vita autonoma. Nello specifico, si segnalano l'assenza della questione abitativa, dell'assistenza sanitaria agevolata, della formazione professionale e di una proposta effettiva di supporto all'orientamento universitario. Pur riconoscendo l'importanza cruciale di questi temi, a causa della specificità delle normative regionali risulta necessario un ulteriore approfondimento per la formulazione di proposte che siano efficaci ed implementabili.

BIBLIOGRAFIA

- **Quaderni della Ricerca Sociale 42** *Affidamenti familiari e collocamenti in comunità al 31/12/2016* Istituto degli Innocenti (2018)
- **Quaderni della Ricerca Sociale 46** *Bambini e ragazzi in affidamento familiare e nei servizi residenziali per minorenni*, Istituto degli Innocenti (2020)
- **Questioni e documenti 66** *Bambini e ragazzi in accoglienza in Italia*, Istituto degli Innocenti (2019)
- *La tutela dei minorenni in comunità*, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
- **Care Leavers Network** *In viaggio verso il nostro futuro. L'accoglienza fuori famiglia con gli occhi di chi l'ha vissuta*. Belotti V., Mauri D. (2017 - 2020)
- *Una risposta ai care leavers: occupabilità e accesso ad un lavoro dignitoso*, L. Cerantola (2017)

AUTORI

Questo report è stato scritto dal Think-Tank Tortuga.

In particolare, hanno collaborato alla sua stesura:

Arianna Gatta

Tortuga
PhD Student
European University Institute

Emma Paladino

Tortuga
Istituto per la ricerca
sociale - IRS

Benedetta Annicchiarico

Tortuga
Sciences Po

**Claudio Buongiorno
Sottoriva**

Tortuga
SDA Bocconi - CERGAS

Contatti

Questo report è stato scritto dal **think tank Tortuga**.

Il primo think-tank italiano di studenti, ricercatori e professionisti del mondo dell'economia e delle scienze sociali.

Al servizio di istituzioni e policy-makers per creare un'Italia migliore.

È possibile contattarci tramite la nostra mail info@tortugaecon.it, e seguire le nostre attività sui canali social.



facebook.com/TortugaEcon



[@TortugaEcon](https://twitter.com/TortugaEcon)



linkedin.com/company/TortugaEcon



[@TortugaEcon](https://www.instagram.com/TortugaEcon)



[Tortuga Channel](#)



www.tortugaecon.eu

